

FORUM

“ Politik Pencitraan dan Pemasaran Politik “

ETIKA DALAM PEMASARAN POLITIK

PERILAKU PEMILIH DI ERA POLITIK PENCITRAAN DAN PEMASARAN POLITIK

SEGMENTING, TARGETING DAN POSITIONING DALAM PEMASARAN KANDIDAT POLITIK

MODEL MARKETING POLITIK MELALUI PERSONAL BRANDING

AKUNTABILITAS : SEBUAH TUNTUTAN YANG MENDESAK DALAM PELAYANAN PUBLIK

SISTEM AKUNTABILITAS DI DALAM PEMBANGUNAN BERBASIS GENDER

AKUNTABILITAS PROGRAM NUKLIR IRAN

AKUNTABILITAS KINERJA GURU BERSERTIFIKASI DALAM PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN

EVALUASI PELAKSANAAN PROGRAM KELUARGA BERENCANA DI KOTA SEMARANG

KEBIJAKAN PEMBANGUNAN KEPULAUAN KARIMUNJAWA SECARA BERKELANJUTAN

Pengantar	1
Apriatni EP	
Etika Dalam Pemasaran Politik	1
Ari Pradhanawati	
Perilaku Pemilih Di Era Pilitik Pencitraan Dan Pemasaran Politik	8
Ngatno	
Segmenting, Targeting Dan Positioning Dalam Pemasaran Kandidat Politik	13
Reni Shinta Dewi	
Model Marketing Politik Melalui Personal Branding	22
Nina Widowati	
Akuntabilitas : Sebuah Tuntutan Yang Mendesak Dalam Pelayanan Publik	26
Rihandoyo	
Sistem Akuntabilitas Di dalam Pembangunan Berbasis Gender	33
Tri Cahyo Utomo	
Akuntabilitas Program Nuklir Iran	40
Mariyam Musawa	
Akuntabilitas Kinerja Guru Bersertifikasi Dalam Peningkatan Mutu Pendidikan	46
Dyah Litahayu	
Evaluasi Pelaksanaan Program Keluarga Berencana Di Kota Semarang (Tinjauan Terhadap Unmet Need dan Pola Penggunaan Alat Kontrasepsi)	52
Kismartini	
Kebijakan Pembangunan Kepulauan Karimunjawa Secara Berkelanjutan (Studi Kasus Di Kepulauan Karimunjawa, Kabupaten Jepara Propinsi Jawa Tengah)	60

Penerbit : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro - Terbit Pertama kali bulan Februari 1972 ; **Penanggung Jawab** : Drs. Warsito, SU - Dra. Sri Widowati H, MS - Drs. Agus Hermani, DS, MM - Drs. Handoyo DW, MSi **Ketua Penyunting** : Drs. Suwanto Adhi, SU ; **Sekretaris Penyunting** : Agus Naryoso, S.Sos, M.Si; **Penyunting Pelaksana** : Dr. Endang Larasati - Drs. Tri Cahyo Utomo, MA - Dr. Turnomo Rahardjo - Dra. Rodhiyah, SU - Nurul Hasfi Wijayana, MA; **Penyunting Ahli** : Prof. Dr. Y. Warella, MPA (Undip) - Prof. Dr. Sudharto PH, MES (Undip) - Dr. Ari Pradhanawati, MS (Undip) - Dr. Peter Suwarno (USA) - **Tata Usaha** : Tri Wardoyo, S.E - Staf Tata Usaha Fisip - Undip.

Alamat :

MPIIS Forum Fakultas Ilmu dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro
Jl. Prof. H. Sudharto, SH. No. 1 Kampus Tembalang Semarang
E-mail : forumfisip@gmail.com

Sumbangan Tulisan :

Redaksi menerima sumbangan tulisan/foto yang relevan dengan tema atau topik pada setiap penerbitan, Setiap foto haruslah disertai dengan foto copy identitas yang jelas. Setiap artikel yang dikirimkan menjadi hak sepenuhnya dari redaksi untuk mengedit dan menampilkannya

SISTEM AKUNTABILITAS DI DALAM PEMBANGUNAN BERBASIS GENDER

Oleh : Rihandoyo

Abstrac

Almost all parts of the world pays little attention to issues of gender development resulting the difference of access and benefits of development between men and women. In order to create equality between men and women, gender issues become an important issue in the development in Indonesia. It was stated in the Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 on General Guidelines for the Implementation of Gender Mainstreaming (PUG) in the Region. For execution of gender-based development can be facilitated by either a need to build accountability system that can be used as performance measures of gender-based development. Preparation of gender-based performance accountability systems conducted by the following stages: preparation of the Gender Analysis Pathway (GAP), Resposif Gender Budgeting, Gender Budget Statement Preparation and Presentation of Term of Reference (TOR).

Keywords: Gender Mainstreaming, performance accountability, Gender Analysis Pathway, Resposif Gender Budgeting, Gender Budget Statement, Term of Reference.

PENDAHULUAN

A.1. Pengarusutamaan Gender Di Dalam Pembangunan.

Pembangunan pada hakekatnya merupakan sebuah upaya untuk mengubah keadaan saat ini yang dipandang kurang baik menuju ke keadaan yang dipandang lebih baik. Karena itu pembangunan perlu dirancang secara egaliter dan memberi manfaat yang sama baiknya antar ras, suku, agama, kelompok sosial, kelompok ekonomi dan melibatkan serta memberi manfaat yang setara bagi laki-laki dan perempuan. Kendati demikian pembangunan selama ini telah gagal mengakui kontribusi positif ekonomi perempuan dalam pembangunan.

Overholt, Anderson, Cloud dan Austin (1991:3) menyatakan bahwa: *"Development planning has failed to recognize fully or systematically, women's contribution on development process, or, in turn, the effect of this process on them. This failure has limited development effort and effects. Economic growth, project efficiency, and social justice all for a new approach to development which systematically includes women"*.

Arivia (2006:4) dalam Nurhaeni (2009:53) menyatakan: "Sepanjang sejarah di belahan dunia patriarki seperti Indonesia, representasi isu-isu perempuan di segala bidang (politik, ekonomi, budaya, agama dan sebagainya), telah dikesampingkan dan ditolak di dalam wacana publik".

Oleh karena itu diperlukan suatu pendekatan baru terhadap pembangunan yang memperhitungkan pentingnya peran perempuan. Hal ini senada dengan pendapat Fakih (1992:26) dalam Nurhaeni (2009:54) sebagai berikut:

Hampir semua teori ilmu sosial tentang pembangunan terhadap nasib berjuta-juta umat manusia telah dikembangkan tanpa mempertimbangkan masalah gender. Akibatnya pembangunan yang semboyannya untuk mensejahterakan dan menjawab tantangan kemiskinan dan keterbelakangan bangsa-bangsa di dunia ketiga justru telah mengakibatkan keterbelakangan kaum perempuan.

Di Indonesia, arahan kebijakan pemberdayaan perempuan sebagaimana tertuang dalam peraturan perundang-undangan menetapkan perlunya meningkatkan kedudukan dan peranan perempuan serta meningkatkan kualitas peranan mereka dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Tjikrowinoto (2004: 59-60) dalam Nurhaeni (2009:54) mengemukakan bahwa terjadinya pergeseran paradigma pembangunan dari *production centered development* menuju *people centered development* menimbulkan perhatian lebih besar terhadap akar struktural historis kedudukan dan status perempuan. Oleh karena itu diperlukan perhatian yang lebih intensif terhadap pembangunan yang lebih menekankan pada keseimbangan kepentingan antara kaum laki-laki dan perempuan atau Pengarus Utamaan Gender (PUG) di dalam pembangunan. Didalam rangka implementasi PUG tersebut di dalam pembangunan, diperlukan

*) Staff Pengajar Pada Jurusan Administrasi Publik, Fisip-Undip

tolok ukur sebagai pedoman arah sebagai dasar akuntabilitas pemerintah di dalam pelaksanaan pembangunan.

A.2. Akuntabilitas PUG Dalam Pembangunan.

Tuntutan terhadap pemeritahan yang akuntabel terus meningkat sejak kemunculan undang-undang No 22 tahun 1999 yang direvisi dengan Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah pada saat memberikan kewenangan bagi pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, memberdayakan masyarakat, menjamin proses demokratisasi serta memberikan perlindungan terhadap hak dan jaminan kehidupan rakyat seperti yang tercantum di dalam undang-undang. Kewenangan tersebut sekaligus juga merupakan tuntutan bagi pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan secara akuntabel. Akuntabilitas publik merupakan tanggungjawab pemerintah terhadap masyarakat yang seharusnya mereka layani. Perwujudan akuntabilitas publik tersebut diwujudkan dalam bentuk standart kinerja yang harus dicapai didalam kinerja program, institusi dan aparatur pemerintah.

Konsep Dasar Akuntabilitas birokrasi adalah ukuran yang menunjukkan apakah aktifitas atau pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah sudah sesuai dengan norma dan nilai yang dianut oleh rakyat dan apakah pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah mampu mengakomodasi kebutuhan masyarakat yang sesungguhnya (Wahyudi Kumorotomo, 2005; 4). Sedangkan menurut Sterling menyatakan bahwa sinonim kata yang paling baik untuk akuntabilitas adalah keterjawaban (*answerability*) dimana sebuah organisasi harus mampu menjawab pertanyaan dari luar organisasi tentang apa yang permasalahan terjadi di dalam organisasinya dan bagaimana organisasi tersebut bertanggungjawab. Berdasarkan pengertian akuntabilitas diatas terdapat tiga poin penting yaitu:

1. Aktifitas, akuntabilitas dilihat dari apa yang telah dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Semua yang dilakukan oleh pemerintah semuanya harus diarahkan untuk kepentingan rakyat. Aktifitas pemerintah tersebut dijabarkan didalam visi, misi, tujuan, sasaran, kebijakan, program dan kegiatan secara terintegrasi dan terarah sehingga memberikan kejelasan bagi rakyat tentang apa yang akan dilakukan oleh pemerintah didalam rangka mencapai tujuan.
2. Norma atau nilai, norma dan nilai merupakan tolok ukur penilaian pencapaian kinerja pemerintah didalam melakukan

pembangunan. Tolok ukur tersebut ditentukan pada saat dilakukan perencanaan pembangunan dan merupakan kontrak kinerja antara pemerintah dengan rakyat. Tolok ukur tersebut harus dapat diukur tingkat pencapaiannya sehingga memudahkan untuk melihat atau menilai capaian kinerja pemerintah.

3. Keterbukaan atau transparansi, Salah satu kunci akuntabilitas adalah transparansi, dengan adanya transparansi penilaian akan lebih mudah dan objektif. Tuntutan akan keterbukaan terhadap kinerja pemerintah dewasa ini datang dari dalam maupun luar negeri, bahkan transparansi merupakan bagian dari persyaratan pemerintahan yang baik, namun, pelaksanaan transparansi sangat tergantung dari kemauan pemerintah untuk terbuka terhadap rakyatnya.
4. Tanggung Jawab, Tanggungjawab merupakan muara dari akuntabilitas dimana pemerintah akan menerima konsekuensi dari apa yang telah dicapai disamping juga memberikan alasan terhadap pencapaian kerjanya didalam jangka waktu tertentu.

Sehubungan dengan tuntutan terhadap pemerintah daerah akan pelaksanaan PUG di dalam pembangunan, pemerintah dituntut untuk memiliki standart kinerja pembangunan gender. Standart kinerja kemudian dijabarkan ke dalam indikator kinerja, indikator kinerja ini memiliki beberapa fungsi yaitu:

1. Memperjelas tentang bentuk, kapan dan bagaimana kegiatan dilaksanakan, kejelasan tersebut juga memperjelas aktivitas organisasi didalam rangka pencapaian tujuan yang akan dicapai. Indikator kinerja juga merupakan alat ukur tingkat keberhasilan organisasi yang dicapai dalam suatu periode tertentu.
2. Menciptakan konsensus yang dibangun oleh berbagai pihak untuk menghindari kesalahpahaman selama pelaksanaan kebijakan, program dan kegiatan didalam penilaian kinerja karena indikator kinerja akan memberikan rambu-rambu bagi organisasi untuk melaksanakan kegiatannya.
3. Membangun dasar bagi pengukuran, analisis dan evaluasi kinerja organisasi, indikator akan menjadi patokan bagi organisasi dalam menjalankan tugasnya. (M. Safar Nasir, 2003, 10)

Didalam rangka membangun akuntabilitas kinerja PUG dalam pembangunan daerah secara normatif telah digariskan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang

Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah yang menyebutkan bahwa Pemerintah daerah berkewajiban menyusun kebijakan, program dan kegiatan pembangunan perspektif gender. Perencanaan pembangunan perspektif gender di tuangkan dalam RPJMD, Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD) dan Rencana Kerja (Renja) SKPD. Selanjutnya dikatakan pula, bahwa penyusunan kebijakan, program dan kegiatan harus dilakukan melalui analisis gender.

Disamping itu, mengacu kepada Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah, juga dijelaskan bahwa perencanaan pembangunan daerah harus dirumuskan secara responsif dan berkeadilan dengan prinsip keseimbangan gender. Dalam menyusun kerangka studi dan instrumen analisis bagi Provinsi dan Kabupaten/Kota harus mempertimbangkan analisis biaya dan manfaat, analisis kemiskinan dan analisis gender (Penjelasan Pasal 33 Ayat 3). Hasil analisis tersebut merupakan dasar dari penyusunan rencana pembangunan daerah yang juga sebagai dasar akuntabilitas pembangunan berbasis gender.

A. Permasalahan.

Namun demikian, pada umumnya, di era otonomi daerah ini ternyata dalam proses kebijakan, perencanaan pembangunan sampai dengan implementasi dan monitoring serta evaluasi termasuk penganggarannya masih belum atau tidak peka terhadap kenyataan bahwa perempuan dan laki-laki mempunyai perbedaan-perbedaan. Perbedaan itu bukan hanya dalam hal fisiknya, tetapi juga berbeda dalam hal peran gender serta hubungan diantara keduanya, berbeda dalam pengalaman, berbeda didalam kebutuhan dan kepedulian, yang pada gilirannya dapat berdampak beda antara mereka dalam memperoleh akses dan manfaat serta keikutsertaan dalam berbagai program/kegiatan pembangunan.

Pada proses implementasinya di daerah, kenyataan memperlihatkan bahwa memang tak ada jaminan bahwa setelah diserahkannya kewenangan dalam pelaksanaan PUG kepada daerah, Pemerintah Daerah (Pemda) setempat akan memandang PUG sebagai salah satu strategi yang penting untuk dilaksanakan. Empat faktor ditengarai sebagai penyebabnya, adalah Pertama, karena berlainan dengan pembangunan yang bersifat fisik, investasi pada SDM merupakan investasi jangka panjang, yang tidak terlihat langsung manfaatnya; Kedua, gender/PUG masih merupakan sesuatu yang baru dan bukan

merupakan sesuatu yang mudah untuk diterima, karena erat berkaitan dengan perubahan mind-set seseorang yang sudah tertanam. Mainstream yang masih kuat (di tingkat nasional maupun daerah), yaitu memahami gender sebagai perempuan dan memahami PUG sebagai pemberdayaan perempuan. Dengan pemahaman seperti itu, dalih yang banyak diajukan adalah pemerintah (daerah) telah banyak melakukan program-program untuk perempuan (program-program dengan pendekatan Wanita dalam Pembangunan (WID). Program-program dengan pendekatan strategis, yaitu Gender dan Pembangunan (GAD) melalui pelaksanaan PUG, belum sepenuhnya dipahami. Hal inilah yang membuat program PUG selalu berada di sisi marginal. Ketiga, setelah pelaksanaan desentralisasi ada beragam bentuk kelembagaan dengan berbagai nomenklatur yang menangani pemberdayaan perempuan (sebagai lembaga yang terstruktur seperti: bidang sendiri; sebagai bagian dari badan; sebagai seksi, merger dengan beberapa seksi/sub-bagian; sebagai lembaga fungsional, seperti: bentuk kelompok kerja; focal point, dewan pakar. Masing-masing mempunyai echeloning dan tingkat kewenangan yang berbeda. Keempat, faktor sumber daya manusia yang memahami dan mampu mengelola PUG pada tatanan substansi maupun aplikasinya.

Selain permasalahan itu, dari sisi perencanaan pembangunan daerah, tidak adanya arah dan pedoman yang jelas, sistematis dan komprehensif, khas dan spesifik sesuai dengan karakteristik dan potensi daerah dalam pengambilan langkah dan tindak pelaksanaan PUG menyebabkan kesulitan dalam menentukan tahapan-tahapan yang telah, sedang, dan akan dicapai pada masa mendatang. Oleh karena itu diperlukan pedoman yang lebih rigid didalam melakukan perencanaan pembangunan berbasis gender atau PUG.

PEMBAHASAN

Di dalam suatu sistem akuntabilitas kinerja, perencanaan strategis merupakan titik awal untuk melakukan pengukuran kinerja. Perencanaan strategis merupakan suatu proses untuk menetapkan rencana kebijakan dan kegiatan mendasar yang akan diimplementasikan oleh seluruh jajaran untuk mencapai tujuan organisasi. Proses perencanaan strategis diawali dengan melakukan identifikasi permasalahan yang harus diatasi serta melakukan identifikasi potensi yang dapat digunakan untuk menanggulangi permasalahan tersebut. Setelah dilakukan proses identifikasi tersebut kemudian dituangkan

didalam program dan kegiatan serta anggaran.

C. 1. Model Analisis

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa pembangunan berbasis gender diberbagai daerah masih menemukan banyak kendala. Oleh karena itu diperlukan alat untuk menentukan gap antara harapan dan kenyataan yang ada guna memperoleh informasi permasalahan yang dihadapi didalam pembangunan. Dalam melakukan proses perencanaan kebijakan maupun program maupun perencanaan program pembangunan agar responsif gender diperlukan alat analisis. Salah satu alat analisis gender adalah "*Gender Analysis Pathway*" (GAP), atau Alur Kerja Analisis Gender. GAP dirancang untuk membantu para perencana melakukan analisis gender dalam rangka pengarusutamaan gender ke dalam perencanaan kebijakan/program/kegiatan pembangunan. Dengan menggunakan GAP, para perencana dapat mengidentifikasi kesenjangan gender dan permasalahan gender serta sekaligus menyusun "*Policy Outlook for Planning*" (POP) rencana kebijakan/program/kegiatan pembangunan yang ditujukan untuk memperkecil atau menghapus kesenjangan gender tersebut.

GAP merupakan komponen untuk menghasilkan kebijakan atau program atau kegiatan yang responsif gender. GAP adalah alat analisis, dan hasil analisis gender tersebut diintegrasikan ke dalam rencana aksi agar menjadi responsif gender.

Analisis GAP dapat digunakan untuk menganalisis berbagai kebijakan/program/kegiatan pembangunan di semua sektor. Adapun kegunaan analisis GAP dan POP adalah sebagai berikut:

- a. Menelaah secara tajam permasalahan kesenjangan gender serta faktor-faktor yang mempengaruhinya, sehingga dapat disusun isu-isu kebijakan yang dapat dijadikan dasar untuk menyusun kebijakan pembangunan yang responsif gender.
- b. Membantu pemerintah dalam perencanaan pembangunan di semua sektor, oleh karena analisis ini akan mengungkapkan berbagai produk kebijakan yang berupa dokumentasi formal yang dimiliki oleh sebuah institusi pemerintah.
- c. Sebagai salah satu alat yang digunakan untuk membantu perencana dalam mendesain atau merencanakan program-program yang lebih memihak kepentingan laki-laki maupun perempuan.
- d. Menghasilkan berbagai produk kebijakan/proyek/program yang

berperspektif gender.

- e. Menyusun dan mengembangkan indikator keberhasilan dalam pembangunan yang berwawasan gender, serta untuk melakukan monitoring keberhasilan program-program aslinya pada setiap waktu yang diperlukan.

Dalam alur kerja GAP terdapat dua komponen yaitu (1) tahap analisis dan (2) tahap mengintegrasikan gender ke dalam rencana aksi (POP)

1. GAP adalah kerangka sistematis dalam rangka merumuskan isu-isu kebijakan gender, melalui langkah-langkah sebagai berikut:
 - a. Kebijakan pemerintah dalam bidang pembangunan semua sektor; pertama-tama dilakukan analisis terhadap kebijakan pemerintah bidang pembangunan seperti yang tertulis dalam berbagai dokumen kebijakan atau perencanaan.
 - b. Data pembuka wawasan; penyajian data masing-masing sektor menurut jenis kelamin dalam berbagai sektor pembangunan. Langkah ini ditempuh untuk melihat secara keseluruhan adanya ketidakseimbangan pembangunan menurut jenis kelamin.
 - c. Analisis faktor kesenjangan; melakukan analisis terhadap berbagai ketidakseimbangan program pembangunan menurut jenis kelamin. Tujuannya adalah untuk menemukan faktor-faktor yang menjelaskan mengapa terjadi kesenjangan gender dalam setiap dimensi pembangunan. Faktor-faktor tersebut dikategorikan ke dalam empat kelompok, yaitu akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat pembangunan.
 - d. Analisis isu gender bidang pembangunan; berdasarkan kebijakan yang ada data kesenjangan, serta faktor-faktor kesenjangan gender selanjutnya dirumuskan isu-isu kebijakan gender sebagai bahan bagi para pengambil keputusan untuk menetapkan kebijakan yang paling tepat untuk memerangi masalah kesenjangan gender dalam pembangunan.
 - e. Indikator kesenjangan gender; sebelum isu-isu kebijakan gender itu diterjemahkan menjadi kebijakan dan program-program asli di semua sektor bidang pembangunan, terlebih dahulu perlu dirumuskan sejumlah indikator

keberhasilan yang menunjukkan kesetaraan gender. Indikator tersebut diperlukan untuk mengukur apakah kebijakan dan program-program kesetaraan gender dalam masing-masing sektor pembangunan itu memiliki dampak positif bagi terwujudnya keseimbangan dan keadilan gender.

2. POP adalah suatu cara berfikir sistematis yang diarahkan untuk mengembangkan program-program aksi sektor pembangunan yang berperspektif gender. Selanjutnya kerangka analisis POP digunakan untuk menuangkan temuan-temuan GAP menyangkut isu kebijakan pembangunan berwawasan gender agar menjadi satu-satuan kegiatan program aksi termasuk urutan prioritasnya. Dalam matriks POP dijabarkan ke dalam berbagai aspek berikut ini:

1. Isu kebijakan gender yang diambil secara langsung dari hasil analisis GAP sebagai bahan untuk menjabarkannya ke dalam aspek-aspek perencanaan berikutnya.
2. Tujuan yang berwawasan gender; berdasarkan isu-isu kebijakan gender tersebut selanjutnya digunakan menterjemahkan tujuan masing-masing sektor pembangunan yang "gender blind" menjadi tujuan yang berwawasan gender atau "gender base policy objectives"
3. Program aksi yang berwawasan gender; tujuan semua sektor pembangunan yang berwawasan gender tersebut di atas selanjutnya dijabarkan dari tujuan pembangunan dalam masing-masing program pembangunan yang sudah ditetapkan di dalam propenas.
4. Program pembangunan, sesuai dengan propenas, selanjutnya disusun dengan memasukkan aspek wawasan gender ke dalam setiap program aksi pada masing-masing sektor pembangunan akan menjadi program aksi yang berwawasan gender.

C. 2. Anggaran Berbasis Gender

Anggaran merupakan bentuk nyata dari perencanaan pembangunan, didalam anggaran terdapat perencanaan kegiatan dan pembiayaan guna mencapai standart kinerja yang akan dicapai. Disamping itu anggaran juga merupakan bagian dari sistem akuntabilitas PUG didalam pembangunan, hal tersebut dimungkinkan karena kegiatan di dalam anggaran merujuk pada target kinerja yang telah direncanakan. Didalam

kerangka menciptakan akuntabilitas PUG maka perlu disusun Anggaran yang Responsif Gender didalam perencanaan pembangunan daerah.

Penyusunan Anggaran Responsif Gender (ARG) sebagai dasar akuntabilitas telah ditetapkan oleh pemerintah melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 119/PMK.02/2009 Tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-KL) dan Penyusunan, Penelaahan, Pengesahan dan Pelaksanaan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) Tahun 2010. Terdapat dua kelompok kegiatan yang menjadi fokus dalam ARG, yaitu: (1) kegiatan pelayanan (service delivery) dan (2) kegiatan capacity building dan advokasi gender. Dalam rangka penerapan ARG tahun 2010, Pemerintah menetapkan 7 (tujuh) K/L sebagai pilot project, yaitu: Departemen Pendidikan Nasional; Departemen Pekerjaan Umum; Departemen Kesehatan; Departemen Pertanian; Departemen Keuangan; Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas; dan Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan. Maksud pilot project bagi ketujuh K/L adalah sebagai pengenalan lebih mendalam mengenai ARG yang dilengkapi petunjuk cara penyusunan dan cara penelaahannya. Harapannya ketujuh K/L pilot project tersebut dapat menyusun ARG secara praktis.

Kegiatan berkenaan dengan ARG tahun 2010 pada tujuh K/L pilot project, terbagi dalam 2 (dua) kelompok berdasarkan fokus kegiatan yang dianalisis dengan menggunakan Gender Budget Statement (GBS). Kelompok 1 terdiri dari Departemen Pendidikan Nasional, Departemen Pekerjaan Umum, Departemen Kesehatan, dan Departemen Pertanian dengan fokus pada kegiatan pelayanan (service delivery) yang dilaksanakan unit teknisnya, contohnya kegiatan yang dilaksanakan oleh Ditjen Pendidikan Non-Formal dan Informal pada Departemen Pendidikan Nasional. Sedangkan kelompok 2 terdiri dari Departemen Keuangan, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, dan Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan dengan fokus pada kegiatan capacity building dan advokasi gender.

Dalam penyusunan ARG, hal yang perlu diperhatikan adalah ARG bukan suatu pendekatan yang berfokus pada klasifikasi anggaran. ARG lebih menekankan pada masalah kesetaraan dalam penganggaran. Kesetaraan yang dimaksud berupa proses maupun dampak alokasi anggaran dalam program/kegiatan yang bertujuan menurunkan tingkat kesenjangan gender. ARG bekerja dengan cara menelaah dampak dari belanja suatu kegiatan

terhadap perempuan dan laki-laki, dan kemudian menganalisa apakah alokasi anggaran tersebut telah menjawab kebutuhan perempuan serta kebutuhan lelaki secara memadai. Oleh karena itu ARG melekat pada struktur program dan kegiatan yang ada dalam RKA-KL. Suatu output kegiatan akan mendukung pencapaian hasil terukur dan outcome program. Hanya saja muatan/substansi kegiatan dalam struktur RKA-KL tersebut dilihat dari sudut pandang/perspektif gender.

Anggaran berbasis gender adalah sebuah pendekatan yang digunakan untuk melihat dan menyusun anggaran sebagai sebuah kesatuan yang tidak memisahkan item-item yang berhubungan dengan perempuan. Anggaran ini juga merupakan sebuah pendekatan untuk memastikan bahwa uang masyarakat digunakan berdasarkan kesetaraan gender. Isunya bukan apakah kita mengeluarkan jumlah uang yang sama pada masalah yang berkaitan laki-laki atau perempuan, tetapi apakah pengeluaran itu mencukupi kebutuhan laki-laki dan perempuan.

Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam penyusunan anggaran responsif gender yaitu:

1. ARG merupakan penyusunan anggaran guna menjawab secara adil kebutuhan setiap warga negara dari berbagai kelompok yang berbeda, baik laki-laki maupun perempuan (keadilan dan kesetaraan gender);
2. Bukan fokus pada penyediaan anggaran dengan jumlah tertentu untuk pengarusutamaan gender, tapi lebih luas lagi, bagaimana anggaran keseluruhan dapat memberikan manfaat yang adil untuk laki-laki dan perempuan. Prinsip tersebut mempunyai arti:
 - a. ARG bukanlah anggaran yang terpisah untuk laki-laki dan perempuan;
 - b. ARG sebagai pola anggaran yang akan menjembatani kesenjangan status, peran dan tanggungjawab laki-laki, perempuan serta kelompok lain;
 - c. ARG bukanlah dasar yang "valid" untuk meminta tambahan alokasi anggaran;
 - d. Adanya ARG tidak berarti adanya penambahan dana yang dikhususkan untuk program perempuan;
 - e. Bukan berarti bahwa alokasi ARG berada dalam program khusus pemberdayaan perempuan;
 - f. ARG bukan berarti ada alokasi dana 50% laki-laki - 50% perempuan untuk setiap kegiatan;
 - g. Tidak harus semua program dan kegiatan perlu mendapat koreksi agar menjadi responsif gender.

Implementasi ARG dilakukan pada saat penyusunan RKA-KL, yang mana dokumen RKA-KL harus memuat upaya perwujudan kesetaraan gender yang dituangkan dalam bentuk:

1. Gender Budget Statement (GBS)

GBS adalah alat untuk menelaah seberapa jauh suatu program telah responsif terhadap isu gender yang ada, dan apakah dana yang memadai telah dialokasikan pada program tersebut untuk menangani permasalahan gender tersebut. GBS merupakan bagian dari kerangka acuan kegiatan/TOR hanya untuk kegiatan yang berhubungan dengan ARG.

2. Kerangka Acuan

Bagi kegiatan yang telah dibuat GBS-nya, maka Kerangka Acuan dari subkegiatan yang telah diidentifikasi dan relevan dengan upaya mewujudkan kesetaraan gender mencakup grup-grup akun yang telah diuraikan pada GBS tersebut. Secara operasional, perencanaan memasukkan isu gender pada beberapa bagian kerangka acuan kegiatan/TOR sebagai berikut:

- a. Dalam menyusun TOR tetap memakai alat analisis seperti biasanya (5W+1H), ditambah dengan penganalisaan tentang ada tidaknya isu gender dalam TOR tersebut;
- b. Agar TOR yang disusun telah responsif gender, perencanaan dapat memasukkan isu gender pada bagian:
 - 1). Latar belakang, telah menjelaskan tentang permasalahan yang dihadapi oleh kelompok sasaran, baik laki-laki maupun perempuan;
 - 2). Tujuan kegiatan, secara jelas memberikan informasi tentang manfaat yang akan diterima kelompok sasaran, baik laki-laki maupun perempuan;
 - 3). Dalam proses pelaksanaan kegiatannya, menyatakan telah melibatkan, berkonsultasi atau berdasarkan informasi dari masyarakat atau kelompok sasaran, laki-laki dan perempuan;
 - 4). Kelompok sasaran, output kegiatan, lokasi kegiatan serta identifikasi output harus sesuai dengan tujuan kegiatannya.

Berdasarkan penjelasan tersebut diatas maka target kinerja pembangunan dapat terukur dengan baik, hal tersebut dimungkinkan karena antara permasalahan, input dan output telah teridentifikasi dan diintegrasikan didalam perencanaan pembangunan baik dalam jangka panjang, menengah maupun perencanaan pembangunan tahunan.

Namun didalam implementasinya penegakan akuntabilitas PUG dalam pembangunan masih

menemui banyak kendala yaitu:

1. Sosialisasi tentang penyusunan perencanaan pembangunan yang responsif gender belum merata baik dilingkungan pemerintahan maupun masyarakat. Hal ini menyebabkan pandangan terhadap PUG dalam pembangunan masih terlalu sempit.
2. Perhatian yang minim terhadap PUG dari pemerintah menyebabkan program-program PUG dalam pembangunan tidak dianggap penting dan sering diabaikan.
3. Minimnya sumber daya manusia atau personil yang memahami metode perencanaan dan penganggaran PUG dalam pembangunan, menyebabkan perencanaan pembangunan masih mengabaikan PUG.
4. Tidak adanya mekanisme yang jelas dan tegas dalam menegakkan PUG dalam pembangunan sehingga masih banyak daerah yang tidak melaksanakan pembangunan yang berbasis gender.

Banyaknya kelemahan tersebut maka akuntabilitas PUG dalam pembangunan masih banyak menemui kendala.

PENUTUP

Pembangunan berbasis gender atau Pengarus Utamaan Gender dalam pembangunan dewasa ini merupakan suatu tuntutan. Tujuan dari PUG dalam pembangunan adalah untuk menciptakan keadilan didalam pembangunan terutama didalam akses dan manfaat terhadap hasil-hasil pembangunan. Di Indonesia selama ini kepentingan perempuan didalam pembangunan masih terpinggirkan dominasi laki-laki masih kuat didalam pembangunan. Hal tersebut terlihat dari dominannya akses laki-laki didalam perekonomian, jabatan dan pengambilan keputusan dalam kehidupan sehari-hari.

Didalam rangka menegakkan pelaksanaan PUG dalam pembangunan diperlukan sistem akuntabilitas sebagai tolok ukur kinerja. Sistem akuntabilitas kinerja dilakukan dengan langkah-langka sebagai berikut:

1. Identifikasi permasalahan dalam pembangunan Gender dilakukan dengan "*Gender Analysis Pathway*" (GAP), atau Alur Kerja Analisis Gender. GAP dirancang untuk membantu para perencana melakukan analisis gender dalam rangka pengarusutamaan gender ke dalam perencanaan kebijakan/program/kegiatan pembangunan. Dengan menggunakan GAP,

para perencana dapat mengidentifikasi kesenjangan gender dan permasalahan gender serta sekaligus menyusun "*Policy Outlook for Planning*" (POP) rencana kebijakan/program/kegiatan pembangunan yang ditujukan untuk memperkecil atau menghapus kesenjangan gender tersebut.

2. Penyusunan Anggaran Responsif Gender (ARG) sebagai dasar akuntabilitas telah ditetapkan oleh pemerintah melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 119/PMK.02/2009 Tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-KL).
3. Penyusunan Gender Budget Statement (GBS) adalah alat untuk menelaah seberapa jauh suatu program telah responsif terhadap isu gender yang ada, dan apakah dana yang memadai telah dialokasikan pada program tersebut untuk menangani permasalahan gender tersebut. GBS merupakan bagian dari kerangka acuan kegiatan/TOR hanya untuk kegiatan yang berhubungan dengan ARG.
4. Kerangka Acuan atau TOR dari subkegiatan yang telah diidentifikasi dan relevan dengan upaya mewujudkan kesetaraan gender mencakup grup-grup akun yang telah diuraikan pada GBS tersebut. Dalam menyusun TOR tetap memakai alat analisis seperti biasanya (5W+1H), ditambah dengan penganalisaan tentang ada tidaknya isu gender dalam TOR tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Fakih, Mansour. 1999. *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset.
- Kumrotomo, Wahyudi. 2005. *Akuntabilitas Birokrasi Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Nasir, M Safar dkk, 2003. *Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah*. Yogyakarta: UAD Press.
- Nurhaeni, Ismi Dwi Astuti. 2009. *Kebijakan Publik Pro Gender*. Surakarta: Sebelas Maret University Press.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender